POSSIBILIDADES DE EVOLUÇÃO DA TEORIA DOS EXTREMOS POLÍTICOS DEMOCRÁTICOS

STÉPHANE BERNARD *

1. Introdução; 2. Objeto e ordem dos percursos da teoria da influência política; 3. O problema da terminologia. O caso especial do conceito de autoridade; 4. Conclusão.

1. Introdução

A teoria dos sistemas políticos é a forma mais compreensível e satisfatória da teoria política geral, e isto por duas razões. Primeiro, porque é particularmente bem concebida para dar conta do aspecto *global* dos fenômenos políticos. Segundo, porque, em razão desta primeira vantagem, a teoria dos sistemas políticos constitui a *sede de integração natural* de todas as teorias particulares deste campo.

Em contraste com estas duas vantagens, a teoria dos sistemas políticos sofre, atualmente, duas deficiências sérias:

a) não conseguiu tomar ainda, explicitamente, a forma de um macromodelo de processo de decisão, integrando todos os fatores objetivos e subjetivos que interessam à atividade política das coletividades evoluídas, e

b) mostra-se deficiente, por outro lado, para orientar o estudo deste processo de decisão em direção a uma teoria explícita das trocas de influência que se produzem entre governantes e governados, no seio dos sistemas políticos estudados.

A presente comunicação tem, como principal objeto, a segunda destas duas lacunas. [1]

* Universidade Livre de Bruxelas.

[1] A primeira destas duas lacunas constituirá o objeto de uma comunicação distinta, que será distribuída aos cuidados do Serviço de Imprensa e Informação das Comunidades Européias, dirigida aos membros do Grupo de Especialistas do Congresso de Munique, que estudará a *Integração européia.*

A falta de interesse que os especialistas mostraram, até agora, a respeito dos fenômenos de influência política, é, pelo menos, surpreendente numa disciplina que gira quase que totalmente em torno da questão de se saber o que a impele, como, porque, e sob o império de que leis, nas múltiplas trocas de influência que formam a trama da vida política das coletividades evoluídas. Grandes esforços foram feitos para exprimir as atitudes dos protagonistas políticos, em função dos fatores de situação que contribuem para determiná-las. Muitas coisas ainda estão para serem feitas, quando se trata de estabelecer como estes propósitos se influenciam mutuamente, ao pôr em funcionamento os recursos de todo gênero, que criam os potenciais de influência de que as suas atitudes estão carregadas.

Parece que tal carência indica as direções nas quais seria conveniente empenhar-nos, se quisermos que a teoria dos sistemas políticos atinja seu pleno desenvolvimento. Nesta ordem de idéias, duas direções de pesquisa podem ser exploradas.

A primeira direção de pesquisa é relativa à classificação e à análise dos principais tipos de relação de influência, que podem ser observados nos sistemas políticos; esta investigação implica, entre outras, em reduzir tais relações de influência a seus vários componentes de atitude e comportamento, o que corresponde a uma exigência "neo-behaviorista", tanto no plano do raciocínio quanto no da terminologia.

A segunda direção de pesquisa é relativa à elaboração de modelos de influência que permitam situar, em referência umas às outras, as determinantes do resultado das trocas de influência observadas, o que corresponde a uma exigência especificamente teórica.

É certo que, em ciência política, nem tudo se reduz ao estudo das trocas de influência que ocorrem entre governantes e governados, mas tudo *a ele se liga,* de uma maneira ou de outra.

É assim que a noção de *relação de influência* integra, apenas, em primeira aproximação, e em virtude de sua definição, as atitudes e comportamentos dos protagonistas presentes, a ela juntando-se, de aproximação em aproximação, todos os tipos de fatores sociológicos e psicológicos que foram os sistemas políticos estudados e, especialmente, os fatores de *situação*; qualquer fator de situação — dinheiro, informação, prestígio devido à posição, etc. — pode, de fato, constituir a base do potencial de influência de que dispõe determinado influenciador.

Podemos pensar, também, que seria difícil realizar esta emergência da teoria dos sistemas políticos no nível da psicologia dos

fenômenos de influência política, sem usar uma terminologia baseada nos conceitos fundamentais de *poder, influência* e *autoridade,* que constituem, necessariamente, conforme tentaremos mostrar em seguida, os fechos da abóbada e as noções diretrizes da análise behaviorista neste campo.

Constata-se forçosamente que, a despeito dos esforços desenvolvidos pelos psicólogos e pelos politicistas que se especializaram na análise destas noções, a ciência política não conseguiu ainda, até hoje, operacionalizá-las verdadeiramente, ou delas fazer uso de maneira convincente.

Não nos propomos absolutamente a sustentar que as concepções atuais da teoria dos sistemas políticos, — das quais a de David Easton é, com justiça, geralmente a mais aceita e, freqüentemente, a mais usada — deveriam ser abandonadas em proveito de uma outra concepção.

Pelo contrário, é claro que os elementos de teoria de sistemas políticos de que dispomos hoje, contêm, em estado mais ou menos desenvolvido, todos os ingredientes de uma teoria geral da decisão e, por isso mesmo, de uma psicossociologia da influência política.

A teoria da influência não é uma forma alternativa da teoria dos sistemas políticos, devendo ser considerada como um estágio superior da evolução desta teoria, em direção ao qual tendem todas as concepções atuais, em razão do próprio fato de que a política é, essencialmente e antes de tudo, um fenômeno de influência.

Para progredir nesta direção, bastaria abrir "as caixas negras" nas quais se acha fechado o detalhe dos processos de decisão e descrever o seu (delas) conteúdo.

Seria ainda preciso proceder-se, paralelamente, a uma reavaliação completa dos métodos de trabalho em vigor: em ciência política, a época dos pioneiros chegou ao fim, e aquela da pesquisa coletiva começa ou deveria começar.

De fato, tamanhos são os progressos que os promotores dos modelos atualmente disponíveis permitiram realizar, que não há mais sentido em propor, hoje, aos especialistas da teoria dos sistemas políticos, instrumentos de pesquisa diferentes dos que existem no mercado.

O objetivo não pode ser substituir os modelos existentes por outros, nem aperfeiçoá-los indefinidamente em abstrato. O objetivo é fazê-los funcionar empiricamente, dividindo o trabalho em temas de pesquisa bastante circunscritos e específicos, a fim de que cada pesquisador individual ou cada equipe de pesquisadores possa atrair, em seu nível próprio, uma dialética progressiva dos fatos e das idéias.

Se é impossível tocar, aqui, em todos os aspectos do problema que foi abordado acima, é possível, de qualquer forma:

a) traçar o plano de uma psicossociologia da influência política,

b) analisar um dos três conceitos acima introduzidos (foi escolhido, para esse fim, o conceito de *autoridade*) com a finalidade de tornar compreensível o tipo de considerações no qual é preciso empenhar-se, para que esta noção possa concorrer para a elaboração de uma teoria adequada dos jogos de influência política.

As duas seções que se seguem são, respectivamente, consagradas a estes dois desdobramentos.

2. Objeto e ordem dos percursos da teoria da influência política

2.1 *Delimitação do campo desta disciplina*

Todo sistema social e, mais especialmente, todo sistema político, pode ser representado por uma configuração articulada de variáveis de situação (S), de atitudes (A), de concepções ideológicas (c. i.) e de normas (N). As variáveis de situação são as determinantes principais das atitudes (Al) e das concepções ideológicas (c.i.) que os *governados* adotam em relação ao poder. As atitudes e as concepções ideológicas dos governados (Al c.i.) contribuem, por sua vez, para determinar as atitudes e as concepções ideológicas dos *governantes* (A2 c.i.) que estão na origem das decisões por eles tomadas e, conseqüentemente, determinar as normas (N) que se identificam com aquelas decisões. Os termos superiores reagem, por sua vez, sobre os termos inferiores, à medida que os processos de decisão provocam as transformações de atitudes e de situações sociais desejadas pelo poder.

Esta relação pode ser formulada sob a forma simbólica:

S ——— Al c.i. ——— Al c.i. ——— S

ou, mais contraidamente:

S ——— A1 c.i. ——— A2 c.i.

Se deixarmos cair os termos c.i. com o intuito de simplificação, obteremos a fórmula S ——— A1 ——— A2 que basta para as necessidades da presente análise.

Esta relação é formada por dois segmentos:

S ——— A1 (a)
A1 ——— A2 (b)

A relação (a) significa que as atitudes políticas dos subjugados são essencial e reciprocamente determinadas por sua própria situação social. Corresponde ela à parte mais desenvolvida da

ciência política interna e ocasionou aplicações particularmente convincentes e exatas em sociologia eleitoral; *não será ela, porém, utilizada na presente comunicação.*

A relação (b) significa que as atitudes políticas que os governantes e governados adotam, uns em relação aos outros, no curso de um processo de decisão, influenciam-se mutuamente. Correspondem elas à parte menos desenvolvida da ciência política, tendo ficado implícito na maioria das teorias este aspecto da atividade dos sistemas políticos. É esta segunda relação que servirá de ponto de partida para as considerações desenvolvidas nesta primeira seção.

Notaremos que as duas relações acima são estritamente complementares: de nada serve sabermos como as atitudes dos governados variam em função de sua situação social, se não nos interessarmos pela influência que, por outro lado, as mesmas exercem sobre as atitudes dos governantes; neste sentido, seria pouco exagero afirmar que as atitudes políticas dos governados existem apenas para influenciar o poder.

É de se notar, por outro lado, que:

a) as atitudes dos subjugados não são unicamente determinadas por sua situação social; dependem elas, igualmente, de outros tipos de fatores, tais como a ideologia política, a experiência passada, o temperamento individual, etc.;

b) do mesmo modo, as atitudes dos governantes são, apenas, parcialmente determinadas pelas atitudes dos governados; os governantes são influenciados, de fato, por toda uma série de fatores extrínsecos a estas atitudes, quer se trate de sua própria situação social, de suas concepções ideológicas, de suas atitudes, de seu caráter ou dos recursos de material e organização de que dispõem. Esta desejada simplificação não é importante, na espécie, já que o objetivo não é desenvolver, aqui, um modelo de decisão, mas isolar uma relação de influência política, que é, necessariamente, do tipo Atitude-Atitude (A-A) ou Comportamento-Comportamento (C-C), e

c) tendemos, talvez, por demais, a ignorar as atitudes dos governantes em ciência política, para abordar, diretamente, o estudo dos processos de decisão dos quais estas atitudes constituem os elementos geradores. As atitudes dos governantes não são menos importantes, nesta ordem de idéias, do que as dos subjugados. Uma teoria da decisão, por pouco completa que seja, deve integrar as atitudes dos governantes como fator das decisões tomadas; é a razão pela qual caracterizamos aqui o nível do poder pelas atitudes daqueles que o exercem (A2), antes do que pelas decisões (D) que procedem dessas atitudes.

Uma vez isolada a relação A1 ——— A2, o campo de estudo dos jogos de influência política encontra-se automaticamente delimitado, no plano interno; constitui de fato, esta expressão, a matriz originária de todas as trocas de influências particulares que relacionam atitudes (A1) ou comportamento (C1) próprios dos governados, com atitudes (A2) ou comportamentos (C2) próprios dos governantes.

2.2 *Materiais de estudos dos jogos de influência política*

Desde que admitamos que as trocas de influência que se processam entre governantes e governados constituem um fenômeno político específico, somos levados a admitir, igualmente, que este fenômeno só pode ser analisado com os detalhes e o rigor desejado, na base de uma classificação hábil dos principais tipos de atitudes e comportamentos políticos que possam ser isolados no nível dos governados e no dos governantes.

Em outros termos, como, através da análise, o fator global A1 se decompõe em n tipos de atitudes $A_1^1\ A_1^2\ A_1^3\ A_1^4\ A_1^5 \ldots A_1^n$ e como, por outro lado, através da análise, o fator global de atitudes A2 decompõe-se em n tipos de atitudes $A_2^1\ A_2^2\ A_2^3\ A_2^4\ A_2^5 \ldots A_2^n$, a estrutura total das trocas de influência de vários tipos, que se processam entre governantes e governados num determinado sistema, será, necessariamente, do tipo A_1^n ——— A_2^n, cada um dos termos obtidos fazendo variar n, representando uma troca de influência-tipo, a qual poderá, conforme o caso, desenrolar-se em benefício dos governantes, ou dos governados, ou por um compromisso.

Assim, sendo a relação A_1 ——— A_2 definida como o equivalente sintético de uma série de relações concretas de influência que ligam os governantes aos governados, é evidente que o acúmulo dos materiais indispensáveis para o estudo dessas relações só poderão ser fornecidos por um conjunto de operações que tenham por objeto a descrição e a classificação:

a) *dos principais gêneros de atitudes e comportamentos* dos subjugados;

b) dos principais *tipos e subtipos de atitudes e comportamentos* incluídos em cada um desses generos;

c) das principais *manobras* utilizadas pelos subjugados em suas relações com os governantes;

d) das principais *estratégias* utilizadas pelos subjugados, e

e) das principais *concepções ideológicas* dos subjugados (para lembrar).

O mesmo gênero de análise deveria ser consagrado às atitudes, comportamentos, manobras e estratégias dos governantes; faremos, porém, abstração deste aspecto do fenômeno, com o intuito de simplificação, a fim de levar em conta apenas reações dos governados.

2.2.1 Os gêneros de atitudes

As atitudes adotadas pelos subjugados em relação aos governantes podem ser divididas em três principais gêneros:

a) o primeiro gênero inclui as atitudes dos subjugados relativas à *pessoa* dos dirigentes ou dos candidatos ao poder, na medida em que estes se ressentem de um programa, um partido ou um regime político. Materializam-se ou por comportamentos de designação ou aprovação, ou por comportamentos de rejeição ou desaprovação, e incluem, notadamente, os comportamentos eleitorais;

b) o segundo gênero inclui atitudes de cooperação ou ingerência, adotadas pelos subjugados em relação aos processos de elaboração de decisões; concretizam-se estas por atos de cooperação ou ingerência de natureza diversa, e delimitam, principalmente, a esfera de atividade dos *grupos de interesse*, e

c) o terceiro gênero inclui todas as atitudes dos subjugados individuais, relativas às leis e regulamentos, contanto que essas atitudes não impliquem ingerência na sua elaboração. Comandam todos os comportamentos de obediência e desobediência, que a entrada em vigor dessas leis e regulamentos pode provocar no chefe dos subjugados individuais.

Estes três gêneros de atitudes delimitam *as três grandes trocas de influência* que caracterizam a atividade dos sistemas políticos democráticos nesta escala.

Este princípio de classificação tem duplo alcance:

a) permite situar as atividades dos grupos de interesse em seu lugar normal, entre os fenômenos eleitorais e os fenômenos individuais de obediência e desobediência da lei, e

b) permite compreender que a *capacidade de decisão* dos dirigentes de um sistema político encontra sua origem, indivisivelmente, naquelas três trocas de influência, o que significa que os três gêneros de atitude em questão contribuem, juntamente — ainda que segundo modalidades diferentes — a engendrar e limitar o potencial global de decisão dos governantes, bem como a autoridade atribuída a cada uma de suas decisões particulares.

2.2.2 Os tipos de atitude

Aqueles três gêneros de atitudes subdividem-se por sua vez, em um certo número de atitudes e comportamentos elementares que é preciso isolar cuidadosamente, já que é no nível destes tipos específicos, onde se travam as trocas concretas de influência, que a ciência política deve estudar.

Primeiramente, existe em cada gênero, uma zona de atitude consensual e uma zona de atitude não consensual.

Existe, em seguida, em cada uma dessas zonas, um grande número de tipos diferentes de atitudes consensuais e não consensuais:

a) o primeiro gênero compreende tipos consensuais eleitorais positivos e negativos (designação e rejeição), assim como tipos não eleitorais negativos ou positivos (aprovação-desaprovação), e o mesmo em relação aos tipos não consensuais;

b) o segundo gênero compreende propensões consensuais à cooperação e à ingerência, assim como propensões não consensuais à ingerência; entre estas umas não têm caráter revolucionário (grupos de interesse), enquanto outras têm caráter revolucionário (facções), e

c) o terceiro gênero compreende formas de consenso de qualidade decrescente (dissenso dos governados e dissenso dos auxiliares de categoria superior).

É fácil ilustrar estas distinções, referindo-nos aos comportamentos que implicam estes tipos de atitudes:

a) votar a favor ou contra um candidato ao poder não é fazer a mesma coisa que aclamar ou vaiar um dirigente no poder; da mesma forma, o eleitor que demonstra considerar-se preso à regra do jogo eleitoral não faz a mesma coisa que o que vota mostrando que não se inclinará ante os resultados do escrutínio, se este beneficiar o adversário;

b) o grupo de interesse que se ingere pacificamente na elaboração de uma decisão não faz a mesma coisa que o grupo de interesse que se levanta subversivamente contra uma lei que chegou à fase de execução; da mesma forma, o grupo de interesse que se insurge contra a lei sem colocar em questão o poder, não faz a mesma coisa que o que forma uma facção revolucionária que procura derrubar e suplantar o poder, e

c) o subjugado individual que desobedece clandestinamente à lei, embora esteja de acordo com a mesma, não faz a mesma coisa que o subjugado individual que desobedece clandestinamente à lei porque não está de acordo com ela; a obediência consensual ou

semiconsensual é um comportamento distinto da obediência forçada, e o dissenso dos simples cidadãos não tem o mesmo alcance político que o dissenso dos altos funcionários, etc.

2.2.3 As manobras

Os comportamentos políticos nem sempre exercem sua influência isoladamente, aglutinando-se freqüentemente em manobras; estas podem ser definidas, em primeira aproximação, como comportamentos complexos:

a) observa-se manobras eleitorais, principalmente ao nível das *polls*;

b) observa-se, igualmente, manobras no plano da desobediência à lei ou da dúvida quanto à lei; é este o caso, principalmente quando um subjugado individual "interpreta" a lei, beneficiando-se de uma de suas lacunas, em vez de a ela desobedecer, ou quando o mesmo expatria seus capitais para subtrair-se à aplicação de uma lei fiscal, cometendo uma infração em relação a outro dispositivo legal, e

c) é sobretudo no terreno dos grupos de pressão que as manobras abundam: de fato, nesse nível, o comportamento tende a organizar-se em manobras, de forma espontânea: a persuasão não intimidante, o apelo aos partidos políticos, o apelo à opinião pública, a compra das consciências, a formulação de projetos completos de decisão pelas assessorias dos grandes grupos de interesse, são as principais manobras comuns que podem ser observadas neste campo.

2.2.4 As estratégias

As estratégias políticas estão para as manobras assim como as manobras estão para os comportamentos elementares. As estratégias são manobras complexas, baseadas sobre concepções intelectuais explícitas, que sempre integram uma visão gasta ou apurada da posição do adversário, bem como uma avaliação mais ou menos correta de seus atos e projetos.

As estratégias são raras no campo eleitoral das atitudes do primeiro gênero, porque o resultado das trocas de influência eleitorais, ao menos no que concerne aos eleitores, é determinado por regras que deixam pouco lugar à arte. Podemos conceber, entretanto, estratégias no escalão dirigente neste campo, principalmente quando se trata de propaganda eleitoral.

As estratégias são igualmente raras no campo das atitudes do terceiro gênero, porque neste campo os governados reagem indivi-

dualmente em relação à lei, enquanto que o desenvolvimento de uma estratégia coletiva supõe, num ou noutro extremo, a presença de massas hierarquizadas ou, pelo menos, organizadas.

Estamos, portanto, inclinados a pensar, e constatamos, efetivamente, que as estratégias políticas concernem, sobretudo, à esfera de atividades dos grupos de interesse e das facções revolucionárias, concretizando então atitudes do segundo gênero:

a) as estratégias das facções revolucionárias são, essencialmente, estratégias de guerra civil: greves insurrecionais, motins, golpes de estado, terrorismo e, no limite, estratégia militar;

b) as estratégias dos grupos de interesse são, essencialmente, estratégias de negociação, salvo em casos extremos, constituindo o objeto normal da teoria do *bargaining*. * É interessante observar, neste sentido, que os teóricos do *bargaining* são os únicos politólogos que se dedicam explicitamente à análise de um tipo característico de troca de influência.

Em suma, quer se trate de governados ou governantes, é preciso levar em conta todas as atitudes e todos os comportamentos, todas as manobras e todas as estratégias, se quisermos compreender como funciona um sistema político; este objetivo só pode ser alcançado se começarmos a elaborar tipologias detalhadas desses vários *itens*, para somente então chegar à fase de utilização destes materiais para fins teóricos.

2.3 *Colocação em funcionamento dos materiais fornecidos pelas tipologias (os modelos de influência)*

Como ramo da teoria geral das decisões e do sistema político, a teoria das trocas de influência só pode tomar forma, de fato, numa fase de utilização dos materiais fornecidos pela análise tipológica.

Em outros termos, estes materiais são utilizáveis somente à medida que forem integrados em modelos, ou seja, em relações entre variáveis que sejam capazes de dar conta do desfecho de cada troca de influência estudada em termos de necessidade ou de probabilidade objetiva ou subjetiva.

A relação Atitude-Atitude A1 ——— A2 ou Comportamento-Comportamento C1 ——— C2, que forma o segmento superior da relação geral S ——— A1 ——— A2, pode ser simultaneamente considerado:

a) seja como a formalização de uma relação de influência elementar tipo, já que, *por definição*, cada relação de influência relaciona os comportamentos de um influenciador (C1) e os com-

* N. do T. Em inglês, no texto.

portamentos de um influenciado (C2), e, como regra geral, cada protagonista é, ao mesmo tempo, influenciador e influenciado, e

b) seja como um modelo de influência elementar, já que a relação C1 ——— C2 mostra, além disso, que o comportamento C1 está em função do comportamento C2 e que o comportamento C2 está em função do comportamento C1.

Entretanto, um modelo tão simplificado não permite esquematizar adequadamente as influências trocadas, a não ser quando a influência sofrida pelo influenciado é inteiramente relacionável ao *comportamento* do influenciador, independentemente de qualquer fator extrínseco de influência deste comportamento. É o caso da mãe que se zanga e da criança que berra, quando o medo de sanções extrínsecas não intervém para influenciar o comportamento da criança; a mãe zanga-se, a criança berra porque a mãe se zangou, a mãe acalma-se porque a criança berra; o saldo da troca de influência é positivo quando as atitudes da criança resultaram reformadas, sendo nulo se as mesmas ficaram inalteradas.

O fenômeno pode ocorrer em sentido inverso, quando à mãe falta autoridade; a mãe zanga-se, porém, como sua cólera não exprime autoridade mas confusão, o comportamento da criança não é alterado; ao contrário, o da mãe é que é afetado, porque perdeu a autoridade e a autoridade exprime-se em termos de comportamento.

As relações deste tipo não são, porém, convenientes para o estudo das trocas de influência política. Ainda que a atitude de um governante, que influencia os subjugados, dependa, até certo ponto, de seu comportamento físico, intelectual e moral, este aspecto do fenômeno é, apenas, um dos aspectos de uma relação de influência muito mais complexa, que faz com que a influência exercida por cada parte sobre sua contraparte dependa de fatores ideológicos e psicológicos que transcendem os comportamentos de cada protagonista, e que são, às vezes, de ordem material (dos guardiões do dinheiro), às vezes, de ordem psicológica (do consentimento e dos motivos), e, às vezes, de ordem antecipativa (das informações sobre as intenções e sobre a posição de outrem).

Para dar conta desta variedade complexa de trocas de influência, torna-se necessário incorporar as *bases* da influência exercida por cada protagonista sobre sua contraparte, num modelo ampliado, que reagrupa os fatores em causa e suas principais interrelações em duas séries de itens complementares:

a) os que aparecem como determinantes do *potencial de influência intrínseca* de cada influenciador, e

b) os que aparecem como determinantes da *sensibilidade particular* de cada influenciado às manobras de seu influenciador.

Os modelos deste gênero podem, em princípio, aplicar-se, com variados matizes, a todas as trocas de influências produzidas no seio dos três grandes gêneros de atitudes políticas acima apresentadas.

Como não podemos efetuar, aqui, uma demonstração completa desta proposição, contentar-nos-emos em ilustrá-la através de dois exemplos que concernem: a) às atitudes adotadas pelos subjugados individuais a respeito da lei (atitudes do terceiro gênero), e b) às atitudes de ingerência dos grupos de interesse na elaboração da lei (atitude do segundo gênero).

a) Suponhamos que se propõe reconstituir o mecanismo e justificar o desenlace de uma troca de influência, que opõe governantes e governados no plano da obediência à lei, quando a norma é consensualmente aceita por subjugados que, não obstante, sentem-se tentados em infringí-la. O problema é clássico em análise política e diz respeito especificamente às atitudes do terceiro gênero.

Cada categoria de protagonistas é caracterizada por um certo número de propensões (atitudes) ou de orientações características:

— propensão à obediência,
— propensão à desobediência, e
— medo das sanções.

No caso dos subjugados:

— propensão à repressividade,
— propensão a tolerar a desobediência, e
— medo das conseqüências políticas de um excesso de severidade, no caso dos *governantes*.

A atitude afinal adotada por cada parte, em relação à sua contraparte, depende, evidentemente, das respectivas intensidades das três propensões iniciais, que a caracterizavam no começo de sua reação, podendo, assim, esta atitude ser definida como a resultante de um polígono de atitude com três componentes.

A intensidade de cada uma destas componentes de atitude depende, em segundo lugar, da série completa das determinantes objetivas e subjetivas das quais constitui a função, e esta série pode ser bem grande.

Enfim — e talvez seja este o aspecto mais característico das relações de influência deste tipo — as reações psicológicas das partes não se constituem independentemente uma da outra. Ao contrário, condicionam-se mutuamente, no sentido de que as de-

terminantes de cada componente de atitude de um dos protagonistas são também as determinantes de um componente inverso de atitude do outro protagonista.

Por exemplo, é evidente que o nível de intensidade do medo das sanções, que caracteriza os subjugados, depende, por um lado, da maneira pela qual avaliam as determinantes que estabelecem o nível de propensão à repressividade dos governantes. Ao revés, aqueles não estabelecerão o nível de sua própria propensão à repressividade sem haver avaliado as determinantes que regulam a intensidade das propensões à desobediência e à obediência dos subjugados.

Seria inconcebível efetuar aqui tal análise para as seis componentes de atitude acima citadas, por isso contentar-nos-emos em mencionar o princípio da mesma, no caso particular do medo das sanções, tomando o cuidado de distinguir entre as determinantes da capacidade de dissuasão intrínseca das sanções e as determinantes da sensibilidade do subjugado às sanções.

O problema consiste em avaliar a influência que o medo das sanções exerce sobre um subjugado, que se sente tentado a desobedecer à lei, clandestinamente, embora reconhecendo seu caráter necessário e, conseqüentemente, sua legitimidade.

1) *A capacidade de dissuasão intrínseca* das sanções é determinada, principalmente, neste caso, pela gravidade objetiva das penas incorridas, pela eficácia variável dos meios de que dispõem os poderes públicos para detectar a infração, pela repressividade maior ou menor de que fazem prova os poderes públicos em relação à infração, e pela atitude que a coletividade adota a respeito da infração.

2) A sensibilidade do subjugado às sanções que o ameaçam é determinada, principalmente, pela maneira pela qual avalia subjetivamente a probabilidade de ser detectada a infração, pela intensidade com a qual toma consciência das conseqüências penais e materiais da infração no momento em que se sente tentado a cometê-la, e por sua moralidade, à medida que esta o torna sensível às reações da consciência social.

b) Como segundo caso do tipo que concerne às atitudes do segundo gênero, suponhamos que se procure avaliar o potencial de influência de um grande sindicato de operários em dificuldade com os poderes públicos, por ocasião da tomada de determinada decisão.

As principais determinantes do potencial de *influência intrínseca* do grupo de interesse considerado, com matizes variáveis, de acordo com os casos específicos, serão as seguintes: sua importân-

cia numérica, a intensidade de seu protesto, os processos de obstrução que for capaz de colocar em jogo, o valor moral e político de suas reivindicações, sua coesão interna, suas alianças, seus adversários e as reações da opinião.

As questões levantadas pela análise e avaliação de cada uma destas determinantes deverão ser examinadas com cuidado porque, segundo o caso, o número, por exemplo, pode ser ou não um importante fator de influência.

As principais determinantes da *sensibilidade dos poderes públicos às reivindicações deste grupo* podem ser, sistematicamente e da mesma forma, a falta de informação dos dirigentes, a avaliação errônea das informações pelos dirigentes, a falta de integridade dos dirigentes; subentende-se que todas essas causas de sensibilização dos governantes valem, igualmente, para os auxiliares do poder.

A análise deverá, ainda desta vez, ser feita com cuidado; com efeito, é comum, em certos casos, confundirem-se as determinantes da sensibilidade do poder com o potencial de influência intrínseca do grupo litigante.

Entretanto, este gênero de análise constitui somente a primeira fase do processo de exploração dos dados. Com efeito, tende apenas a estabelecer um catálogo ordenado das principais determinantes das trocas de influência estudadas.

A segunda fase só pode consistir na elaboração de "leis" de influência política, o que faz supor, ao mesmo tempo, a *redução dos modelos do tipo anterior a relações específicas entre variáveis, e a qualificação dos principais fatores do resultado numa terminologia* mais sintética e específica.

Esta formulação das leis de influência política poderia apoiar-se em dois pares de conceitos, bem conhecidos pelos especialistas da psicologia social:

a) o par *controle-receptividade* (fate-control-responsiveness) * e

b) o par *controle-execução forçada* (fate-control-compliance). *

Com efeito, toda troca de influência deve poder reduzir-se a uma relação funcional estabelecida entre os fatores constitutivos do controle que o influenciador exerce sobre a existência ou sobre o comportamento do influenciado e as determinantes da atitude que o influenciado adota a respeito da tentativa de influência da qual constitui o objeto, tomando esta reação, ou a forma de uma

* N. do T. Em inglês, no texto.

propensão espontânea para acolher de bom grado uma reivindicação (*responsiveness*), ou a forma de uma aceitação coagida das reivindicações do influenciador (*compliance*).

É preciso não perder de vista que a principal utilidade de modelos deste gênero é expressar, sinteticamente, os resultados de análises verbais, longas e minuciosas; jamais, ou muito raramente, deveriam elas tomar-lhe o lugar.

É assim que, num setor qualquer da teoria da influência política, o emprego da noção de *fate control* ou *behavior control* só faz sentido se apoiado numa tipologia exata dos diversos fatores de controle que, habitualmente, os influenciadores fazem valer em relação às suas contrapartes, neste gênero de trocas.

A ciência política interna encontra-se, ainda, muito afastada de tal influência, salvo no campo do estudo do *bargaining*, onde diversas análises atingiram o estágio da exploração sistemática dos fatores de influência.

Ocorre diferentemente em teoria das relações internacionais, em que o estágio da formulação de leis sintéticas de influência política foi atingido de uma maneira promissora pelos especialistas da escola psicológica americana.

Encontraremos uma síntese original e convincente desses trabalhos no capítulo 2 da obra coletiva *International behavior: a social-psychological analysis*, redigida pelo psicólogo americano Dean G. Pruitt. [2]

Antes de abordar a parte terminológica desta comunicação, é preciso insistir ainda na ligação fundamental que existe entre a teoria da influência, a teoria da decisão e a teoria dos sistemas políticos. A questão fundamental quanto a um sistema político, é saber se soluciona bem ou mal seus problemas, e o que disso resulta para o próprio sistema. Ora, esta questão só pode ser decidida de maneira satisfatória se a teoria deste sistema se revestir da forma de uma teoria geral da decisão, colocando em jogo, no limite, todas as variáveis do sistema. Tal teoria só pode, por sua vez, ser elaborada de uma forma adequada se a capacidade de decisão, de que dispõem os dirigentes do sistema em relação a cada problema importante, for expressa em função das atitudes políticas dos subjugados, o que restringe bastante o tema central da teoria da influência política. A teoria da influência cobre, portanto, um aspecto essencial da teoria da decisão, sobretudo quando esta última for elaborada na escala de um sistema político.

[2] Cf. Kelman, Herbert C. ed. Denition of the situation as a determinant of international action. In: *International behavior: a social-psychological analysis*. New York, Holt, Rinehart and Winston, 1965. cap. 2, p. 391-432.

3. O problema da terminologia. O caso especial do conceito de autoridade

As considerações desenvolvidas na ação anterior depõem, implicitamente, em favor do uso de uma terminologia baseada sobre as noções de *poder* político, *influência* política e *autoridade* política.

O objeto desta parte é esclarecer esta exigência.

A coisa parece funcionar por si mesma, já que os conceitos de *poder, influência* e *autoridade* constituem, queiramos ou não, as três noções-mães do behaviorismo político; exercer poder, influência ou autoridade sobre alguém é, de uma forma ou de outra, ser capaz de controlar seu comportamento físico ou intelectual.

Nestas condições, seria de esperar que a ciência política fosse edificada em volta do trinômio terminológico resultante da associação desses três conceitos. Constata-se, forçosamente, que a evolução da disciplina não ocorre em conformidade com este prognóstico: ou a mesma ignora, pura e simplesmente essas noções, ou então renuncia a empregar as definições que aprontou para aquelas noções.

Antes de justificar nossa concepção quanto a esses vocábulos é interessante indagar quanto às razões desta situação supreendente.

A primeira razão da atitude reticente adotada pela ciência política em relação a eles é, indubitavelmente a imprecisão de que eles se revestem na linguagem comum, em que os termos de poder, influência e autoridade são mais ou menos empregados como sinônimos, mas este tipo de dificuldade não é exclusivo da nossa disciplina e todas as ciências procuram vencê-la no momento em que se constituem.

A segunda razão desta reticência, segundo nos parece, prende-se aos significados contestáveis atribuídos a estas noções por Lasswell e Kaplan. É sabido que estes dois autores distinguem o poder, a influência e a autoridade política de acordo com as motivações que levam os subjugados a obtemperar às diretivas dos dirigentes. Segundo eles, a influência inclui todos os motivos que podem incitar um influenciado a adotar um comportamento de acordo com os desejos do influenciador. O poder inclui apenas os atos de obediência motivados pelo medo às sanções. A autoridade inclui somente os atos de obediência motivados pelo fato de que o influenciado considera como legítimas as ordens que lhe são dadas.

É difícil imaginar uma concepção mais arbitrária e mais estéril destes três vocábulos. Em primeiro lugar porque — segundo

nos parece — assimila abusivamente o poder a uma forma de influência, quando as formas autoritárias e não autoritárias de influência política são apenas atributos ou, se preferirmos, componentes do poder, noção esta bem mais ampla que a de influência. Depois, porque considera como critério exclusivo das três definições citadas o motivo que determina o comportamento do influenciado, quando a definição de uma relação de influência deve, normalmente, depender de sua natureza e não dos motivos que contribuem para determinar os comportamentos. É incontestável que as causas de uma influência variam de situação para situação. Não parece razão suficiente *para mudar o nome do fenômeno* cada vez que estes motivos variam. Há casamentos por amor e casamentos por razão. Ninguém pensaria em empregar termos diferentes para qualificar estas duas situações quando, para distinguí-las, basta, nos dois casos, usar a palavra "casamento", acrescentando-lhe qualificações diversas. Da mesma maneira, existem formas de poder, influência e autoridade que são legítimas, ou seja, consensualmente aceitas, e outras que não o são. Ainda desta vez, para expressar este fenômeno, basta fazer variar as qualificações, tratando o conceito como invariável. É semanticamente ilógico e contrário ao espírito da língua empregar conceitos diferentes, sem uma razão séria, quando podemos chegar muito mais facilmente ao mesmo resultado, empregando um conceito único e modificando-lhe as qualificações de acordo com a necessidade. [3]

As conseqüências práticas deste ponto de vista só poderiam ser desastrosas. As duas definições citadas chocam-se com o fato de que aquilo que é definido como poder e como autoridade por aqueles autores constitui, indivisivelmente, a atividade de todos os detentores do poder político nas sociedades evoluídas. Se fosse preciso levar a sério as definições de Lasswell e Kaplan, as democracias gerariam normalmente apenas autoridade e os regimes totalitários, apenas o poder. No entanto há, em todos os regimes, governados que obedecem porque consentem, e governados que obedecem apesar de não consentirem. Além de que, os motivos encontrados na origem da obediência permanecem, a maior parte do tempo, ocultos e a terminologia lasswelliana está, *a priori*, divorciada dos critérios que permitiriam saber qual a noção que seria conveniente usar em um determinado caso específico.

[3] Os contra-sensos a que se chega quando é usada a terminologia de Lasswell e Kaplan são tão evidentes que, após haver se dado conta, e sem sequer justificar a transição, N. S. Simon entra numa concepção normal da autoridade, tomando o cuidado de fazer notar que emprega ou conceitua num sentido muito diferente daquele preconizado por estes autores. Cf. Simon, Herbert A. *Models of man.* New York, John Wiley & Sons, Inc., 1957. p. 71-5.

A terceira razão da atitude ambivalente adotada pela ciência política a respeito das noções de poder, influência e autoridade é, provavelmente, a dificuldade dos problemas de operacionalização que ocorrem nesta ordem de idéias e é, sem dúvida, neste nível que é preciso situar o nó da questão.

Antes de iniciar a discussão, torna-se necessário lembrar que o processo de operacionalização de um fator social, quando considerado no sentido amplo do termo, compreende duas providências sucessivas: uma que consiste em elaborar uma definição deste fator, utilizável e livre de círculos viciosos; outra, que consiste em aprontar um ou vários processos de medida deste fator.

Contrariamente ao que poderia parecer à primeira vista, a segunda providência cria, na espécie, muito menos problemas do que a primeira, pelo menos enquanto nos ativermos ao nível da análise macropolítica. A autoridade de que dispõe um governante deve, evidentemente, ser "medida" com base na ação que o comportamento daquele que dá a ordem exerce sobre o comportamento do que recebe a ordem. Esta medida consistirá, conforme o caso, numa simples operação de numeração, ou numa operação que permita ordenar as variações da autoridade com o auxílio de números ordinais (*ranking*). Ora esforçar-nos-emos em determinar se o que deu a ordem ganhou ou perdeu autoridade, ora tentaremos saber se o mesmo dispõe ou não de bastante autoridade para resolver determinado problema.

Em compensação, a primeira providência é infinitamente mais difícil de levar a termo; de fato, a influência não é um comportamento, mas uma relação estabelecida entre comportamentos, e, assim, enquanto não tiver sido elucidada a natureza desta relação, arriscar-nos-emos em basear as operações de medida sobre uma definição inutilizável da noção.

Neste segundo sentido, a "autoridade" só pode tornar-se uma variável operacional sob dupla condição: é preciso, primeiramente, que seja *definida* em relação a certos comportamentos dos subjugados; é preciso, em seguida, que possa ser estudada em *função de outros comportamentos destes mesmos subjugados*. Se estas duas condições não estiverem reunidas, a autoridade dos governantes não pode ser estudada em função dos comportamentos dos governados. O conceito de autoridade perde, então, qualquer utilidade; torna-se incapaz de estabelecer um marco entre a ação que uma coletividade exerce sobre seus governantes, e a ação que estes mesmos governantes exercem sobre aquela coletividade.

Em outros termos, em qualquer fenômeno de poder, influência e autoridade, existe um *input* e um *output*. * As definições destas noções devem distingui-los cuidadosamente, sob pena de serem ininteligíveis e inutilizáveis. É somente quando estas definições são formuladas de maneira não contraditória, que se torna possível proceder a medidas. No entanto, a maioria dos autores que estudaram seriamente as noções de autoridade (Dahl, Simon, etc.), cederam à tentação de passar à segunda operação, sem antes efetuar a primeira, para garantir a retaguarda.

Antes de tentar preencher esta lacuna, ao escolher o caso específico da autoridade política, é preciso determinar o sentido que daremos, em seguida, aos conceitos de *poder, influência* e *autoridade política.*

3.1 *Poder*

Quando elaboram uma decisão, os titulares do poder político estão necessariamente empenhados numa dupla atividade:

a) formulam, concebem, inventam o conteúdo da decisão a tomar, o que significa que esforçam-se em determinar o que é preciso fazer, e

b) exercem (e sofrem) influências em todas as fases do processo de decisão, o que significa que esforçam-se em compartilhar, ou fazer aceitar suas concepções por outrem.

O poder político inclui, portanto, duas subfunções distintas mas relacionadas:

a) uma função de concepção que se materializa através de um ato de invenção intelectual *ad hoc,* e

b) uma função de influência que visa a ampliar os apoios e a fazer fracassar as resistências suscitadas pela elaboração ou execução das decisões consideradas.

3.2 *Influência*

A função de influência aparece nessa concepção como uma parte do poder; inclui todas as formas de influência de que os titulares do poder político fazem uso para levar os governados a con-

* N. do T. Em inglês no texto, *input* = o que entra; *output* = o que sai.

formar-se com seus (deles) intentos; distinguimos, no caso, duas grandes categorias:

a) as formas não autoritárias, que têm um caráter incitativo e persuasivo, e

b) as formas autoritárias, que se materializam sempre e por definição através de *ordens* acompanhadas de sanções.

3.3 *Autoridade*

O que se convencionou chamar *autoridade política*, é, portanto, apenas uma forma de influência, entre outras, mas é a mais importante, e aparece, além disso, como apanágio exclusivo dos governantes. Estes podem compartilhar a persuasão com muitos outros protagonistas políticos, podem exercer ou sofrer as mais diversas formas de influência; são os únicos a colocar a autoridade em funcionamento, e não obedecem a ninguém, propriamente.

O *poder político* aparece, finalmente, como uma noção mais ampla que a de *influência política* e de *autoridade política*:

a) o poder político é constituído pela reunião da função de concepção e da função de influência;

b) a influência política constitui apenas um dos dois componentes do poder, e

c) a autoridade política é apenas uma forma de influência, embora a mais importante.

Graças a essas preliminares, torna-se, agora, possível analisar o conceito de autoridade, colocando-o nos diversos enfoques correspondentes aos subtítulos que se seguem.

3.3.1 Definição e medida da autoridade política

Como todas as demais formas de autoridade, a autoridade política aparece, primeiramente, como uma qualidade própria do comportamento físico e intelectual daquele que dela está investido. Neste primeiro sentido do termo, um indivíduo tem autoridade à medida que sua mímica, suas entonações, seu caráter e sua maneira de elaborar, dar e fazer cumprir suas ordens, incitar aquele que é seu objeto a conformar-se.

Constata-se, porém, que, mesmo quando a autoridade for concebida como uma qualidade própria do comportamento daquele que comanda, só pode ser *definida* de uma maneira satisfatória quando referente aos comportamentos dos subjugados: não basta comandar, para ter autoridade; é preciso, ainda, ser obedecido; portanto, aquele que dá ordens, só tem autoridade à medida que aquele que recebe ordens a elas se conforma.

É por isso que, como todas as outras relações de influência, a autoridade só pode ser definida em vista de sua utilização operacional e medida *a fortiori*, como uma *relação* que liga duas espécies diferentes de comportamentos (ou de atitudes): os que caracterizam aquele que dá ordens e os que caracterizam aquele que recebe ordens, somente na medida em que aquele reage às ordens que lhe são dadas.

O processo consiste, antes de tudo, em definir e medir determinada variável — na espécie, a autoridade daquele que dá ordens — por um de seus efeitos, ou seja, pelas modificações de comportamento que provoca no chefe dos subjugados. Este processo é comumente empregado nas ciências exatas, em que grandezas tais como força, temperatura, etc., que são dificilmente apreensíveis por si mesmas, são definidas e medidas em relação a alguns de seus efeitos.

Por definição, determinado governo tem autoridade *na medida em que for capaz de elaborar as ordens que considera necessárias e de fazê-las cumprir, apesar das pressões sobre ele exercidas.*

A autoridade daquele que dá ordens pode ser medida de duas maneiras diferentes, conforme ela se exerça sobre um indivíduo isolado ou sobre uma coleção de indivíduos:

a) O primeiro processo foi claramente justificado e formulado por Herbert A. Simon: "Consideraremos cada comportamento possível de *B* (aquele que recebe ordens) como elemento de um conjunto", escreve Simon, "e designemos o conjunto formado por todos esses comportamentos por *V*. Designemos por *S* o conjunto dos comportamentos realizados por *B* sob as ordens de *A* (vale dizer, o subconjunto de *V* que corresponde à zona de aceitação de *B*). Poderemos então usar o tamanho do conjunto *S* como medida da autoridade exercida por *A* sobre *B*". [4]

b) Expressaremos de maneira mais simples ainda as variações numéricas da autoridade que um dirigente *A* exerce sobre uma coletividade *B*, enumerando os subjugados inicialmente portadores de uma propensão à desobediência e que foram reduzidos à obediência ou, quando esta enumeração não for possível, expressando diretamente as flutuações da taxa de obediência.

3.3.2 Autoridade e comportamentos políticos

Basta desenvolver o acima exposto, para constatar que qualquer relação de autoridade põe em jogo pelo menos três tipos diferentes de atitudes, ou seja, propensões para o comportamento;

[4] Simon, Herbert A. op. cit. p. 75.

a) as propensões *espontâneas* do que recebe ordens (C1):

1) entre elas, distinguimos as propensões *espontâneas* para a obediência (C'1), e

2) as propensões espontâneas para a desobediência (C"1);

b) as propensões *espontâneas*[5] daquele que dá ordens (C2):

1) a dar ou não determinada ordem, e

2) a fortalecer ou não a repressividade, e

c) as propensões à obediência mais ou menos daquele que recebe ordens (C3).

Tornaremos mais intuitivo o acima exposto, tomando de empréstimo ao tráfego o seguinte exemplo:

a) os automobilistas manifestam, explícita ou implicitamente, consentir a determinada regulamentação (C'1), manifestando, porém, simultaneamente, uma propensão mais ou menos forte para desobedecer à mesma (C"1);

b) encorajado pelo primeiro desses dois componentes de atitude, aquele que dá as ordens mostra-se decidido a fazer cumprir a norma sem fraqueza (C2),

c) os subjugados, intimidados pelas sanções de que estão ameaçados, transformam então uma fração variável de sua propensão inicial à desobediência (C"1), em propensão à obediência (C3).

Assim, está focalizada a distinção fundamental que opõe:

a) os comportamentos dos subjugados, que são da ordem do *fundamento* da autoridade (C'1);

b) os comportamentos dos subjugados que são da ordem do *objeto* da autoridade, vale dizer, que ela procura reformar (C"1), e

c) os comportamentos dos subjugados que são *efeitos* da autoridade, ou seja, que são o resultado de sua colocação em funcionamento (C3).

Não saberemos insistir o bastante quanto ao caráter fundamental desta distinção. Insistimos, a variável de autoridade só pode ser operacional mediante a observação de duas condições *que são, de certa forma, antagônicas.* Por um lado, é preciso que a autoridade seja medida em relação a determinados comportamentos dos subjugados. Por outro, é preciso que a autoridade assim medida possa expressar-se em função *de outros comportamentos dos subjugados e, no limite do mesmo subjugado, se um único*

[5] Nota-se que aquele que dá ordens pode, igualmente, manifestar propensões espontâneas e propensões mais os menos coagidas; este aspecto do fenômeno foi deixado fora da análise.

subjugado for posto em discussão. Se, para medir essa autoridade, servir-nos-emos de *todos* os comportamentos adotados pelos subjugados, em relação à autoridade que sobre eles se exerce, é evidente que a autoridade política não poderá ser expressa *em função* das atitudes da coletividade; o conceito torna-se por isso mesmo, inutilizável. Se cairmos no excesso contrário e pretendermos expressar a autoridade política em função de todos os comportamentos dos subjugados que a concernem, esta autoridade não mais poderá ser medida. Só poderemos escapar deste duplo inconveniente dividindo em duas partes o comportamento dos subjugados, de forma que, após haver medido a autoridade que sobre eles se exerce, com o auxílio de alguns destes comportamentos, possamos ainda estudá-lo, em função de outros comportamentos, que reserváramos para esse fim. Os comportamentos do titular da autoridade serão então corretamente situados entre os comportamentos dos subjugados que geram sua autoridade e os comportamentos dos subjugados que a sofrem.

Resulta do acima exposto que podemos escolher duas maneiras diferentes para *qualificar* os fenômenos de autoridade:

a) ou raciocinamos *exclusivamente, em termos de comportamentos*, sem apelar para os conceitos de autoridade:

1) o que permite estudar como o comportamento C'1 influencia o comportamento C2, e como o comportamento C2 transforma o comportamento C"1 em um comportamento C3;

2) mas não será mais permitido, neste caso, utilizar o conceito de autoridade; com efeito, a autoridade não se identifica nem com o comportamento C2, nem com o comportamento C3, ao qual transcende, necessariamente, já que se define como uma relação entre eles estabelecida (C2/C3),

b) ou raciocinamos *em termos de autoridade,* servindo-nos deste conceito para qualificar a relação C2/C3, acarretando, porém, esta mudança de terminologia duas conseqüências:

1. podemos ainda estudar a influência exercida pelo comportamento C1 sobre a relação C2/C3, mas torna-se impossível falar da ação exercida pela *autoridade* daquele que dá ordens, sobre os comportamentos do tipo C3, uma vez que esta autoridade *não pode, por definição, identificar-se com C2 ou C3 e que, além disso, ela se mede com o auxílio de C3;*

2. entretanto, como a autoridade daquele que dá ordens se define como uma relação que liga o comportamento C2 ao comportamento C3, *qualquer medida desta autoridade equivale,* a priori, *a uma medida da influência exercida pelo comportamento C2 sobre os comportamentos C3.*

As duas formas de raciocínio se equivalem. *Em ambos os casos*, trata-se de expressar as relações funcionais que se estabelecem entre três comportamentos, [6] mas estas relações não se qualificam da mesma forma, conforme utilizarmos ou não o conceito da autoridade. É preciso simplesmente prestar atenção a que, a partir do momento em que a autoridade daquele que dá ordens for definida como uma relação estabelecida entre dois comportamentos que emanam de indivíduos diferentes, não existe mais qualquer sentido em indagar como age esta autoridade sobre os comportamentos que servem para medi-la.

Encontramo-nos na presença de duas *linguagens* diversas, uma que qualifica um fenômeno em termos de comportamento (C1, C2, C3), e outra que qualifica o *mesmo fenômeno* em termos de comportamento e de autoridade (C1 e C2/C3). A primeira destas linguagens ignora o conceito de autoridade. A segunda constitui-se definindo-o como uma relação que une dois dos três comportamentos em questão. [7]

Não há, portanto, qualquer sentido em excomungar ou pôr em dúvida o conceito de autoridade em nome de um behaviorismo intransigente; este conceito é, por definição, um conceito behaviorista. Ou rejeita-se a noção de autoridade, sendo preciso então

[6] Simplificar-se-á a situação, quando aquele que recebe ordens manifestar propensão à resistência e a ordem do detentor da autoridade for executada *de plano*? A ausência de resistência suprirá o objeto da ordem autoritária para só deixar subsistir, ao nível das reações daquele que recebe ordens, aquelas que pertencem ao *fundamento* da autoridade, ou que constituem a conseqüência de sua intervenção. Não parece assim. Mesmo quando o subjugado não resiste, a autoridade conserva um objeto, que é o comportamento por aquele que recebe ordens teria escolhido se aquele que dá ordens não se tivesse manifestado. A única diferença entre os dois casos é que, em caso de ausência de resistência, o objeto da ordem define-se não como um comportamento antagônico, mas como um comportamento alternativo.

[7] Não saberíamos insistir bastante quanto ao fato de que estas duas linguagens têm exatamente o mesmo alcance. A linguagem comportamental, "behaviorista", emprega três variáveis de comportamento principal (C1, C2, C3) e expressa as duas relações funcionais que podemos estabelecer entre estes três comportamentos C1 ——— C2 e C2 ——— C3. A linguagem "autoritária" emprega as mesmas variáveis de comportamento, mas coloca apenas uma em exigência (C1), e incorpora as outras duas a uma relação da forma (C1/C2), daí só pode formular, nesta base, uma única relação funcional, a que exprime a autoridade em função de comportamento C1 (C1 —— C2/C3). À primeira vista, a segunda linguagem parece menos rica do que a primeira, mas é pura ilusão. Com efeito, é a mesma coisa escrever que o comportamento C3, daquele que recebe ordens foi influenciado pelo comportamento C2 daquele que dá ordens, ou escrever que aquele que dá ordens tem autoridade. De fato, a *medida* da variável de autoridade é idêntica, *por definição*, à medida da influência que o comportamento C2 exerce sobre o comportamento C3.

rejeitar igualmente o behaviorismo político, ou reivindica-se o behaviorismo político, tornando-se impossível então raciocinar de maneira útil, excluindo a noção de autoridade e, em conseqüência, a de influência do poder.

A equivalência dessas duas linguagens que acabam de ser comparadas é condição *sine qua non* do uso do conceito de autoridade em sociologia política. Se a noção de autoridade não permitisse descrever, de uma forma adequada, as influências que os comportamentos dos governados exercem sobre os comportamentos dos governantes, assim como as influências que os comportamentos dos governantes exercem sobre os comportamentos dos governados, não poderia ela servir para descrever este aspecto fundamental da fenomenalidade política e, a justo título, deveria ser excluído do vocabulário da disciplina.

3.3.3 Teoria da autoridade e atitudes políticas dos subjugados

Do exposto, resulta que para construir uma teoria compreensível da autoridade política é preciso colocar-se em posição de expressar esta variável em função das atitudes dos subjugados, o que implica a ocorrência, no plano da teoria deste fenômeno, de tudo aquilo que foi dito anteriormente a respeito das atitudes e dos comportamentos dos subjugados.

Em outros termos, torna-se indispensável lançar uma ponte entre as três distinções fundamentais que foram apresentadas neste sentido:

a) a que opõe o comportamento daquele que dá ordens ao comportamento daqueles que as recebem;

b) a que distingue, entre os comportamentos daqueles que recebem ordens, os que *fundamentam* a autoridade daquele que dá ordens, os que *sofrem* esta autoridade e os que constituem os *efeitos* da mesma e servem para medí-la, e

c) a que foi estabelecida entre os três grandes gêneros de atitudes que os subjugados podem ser levados a adotar em relação ao poder.

a) Em primeiro lugar, no que concerne aos comportamentos daqueles que dão ordens, ou seja, dos governantes, contentar-nos-emos em mencionar que estes comportamentos podem ser levados a determinado número de propensões características, a saber:

— tomar ou não tomar a iniciativa de uma decisão;

— formular o conteúdo desta decisão num ou noutro sentido;

— deixar-se ou não influenciar por pressões na fase da elaboração desta decisão;

— fiscalizar ou não a execução das mesmas;

— reagir ou não à desobediência clandestina, e

— reagir ou não, à desobediência aberta, etc.

b) Inútil seria voltar aqui sobre o significado dos comportamentos C'1, C"1, C2 e C3; assim, contentar-nos-emos em determinar, neste sentido que, d'ora em diante, faremos abstração do comportamento C3 que se referia sobretudo à *medida* da autoridade, para insistir nos comportamentos C'1 e C"1, referentes essencialmente à sua gênese.

c) Finalmente, no que concerne aos três gêneros de atitudes e de comportamentos dos subjugados que foram colocados em evidência anteriormente, notaremos que todas essas atitudes e comportamentos interessam, a títulos diversos, à autoridade dos governantes;

1) as atitudes do primeiro gênero conferem o poder, e, conseqüentemente, a autoridade, sem regulamentar a forma pela qual o mesmo exercer-se-á posteriormente;

2) as atitudes do segundo gênero interessam à elaboração ou reelaboração das leis e dos regulamentos e, em conseqüência, concernem indiretamente à autoridade dos governantes, e

3) as atitudes do terceiro gênero interessam diretamente à autoridade das leis e dos regulamentos, mas não concernem à elaboração delas.

Para incorporar, de forma útil, a tipologia das atitudes e dos comportamentos políticos dos subjugados à teoria da autoridade, torna-se necessário dispor de um critério que permita distinguir os componentes de atitude que pertencem ao *fundamento* da autoridade, daqueles que pertencem ao *objeto* da autoridade.

A determinação deste critério não parece levantar qualquer dificuldade; com efeito, todo componente de atitude ou de comportamento dos subjugados deve ser considerado como sendo da ordem do fundamento da autoridade dos governantes, quando estes não tiverem a possibilidade de influenciá-lo autoritariamente; salvo no caso particular e anormal em que o fundamento e o objeto se confundem, a autoridade só pode apoiar-se em comportamentos sobre os quais ela não exerce qualquer ação *como tal*, sem o que ela se fundamentaria sobre si mesma, o que seria contrário à natureza das coisas; [8] por outro lado, todo componente de atitude e

[8] O poder não pode criar seu próprio fundamento consensual por via de injunção *autoritária*, mas pode esforçar-se para influenciá-lo de uma forma não autoritária, colocando, por exemplo, em jogo, os recursos da propaganda política.

comportamento deve ser considerado como pertencendo ao objeto da autoridade, quando os governantes se dedicam a reformá-la autoritariamente.

A distinção é fácil de fazer, no caso das atitudes eleitorais do *primeiro gênero*:

a) os governantes não têm a possibilidade de constranger um eleitor a votar a favor ou contra um candidato, e

b) as atitudes eleitorais são portanto exclusivamente da ordem do fundamento da autoridade; conferem a autoridade sem sofrê-la.

A situação é um pouco menos definida no caso das atitudes do *segundo gênero* quando um grupo de interesse se ingere na elaboração de uma decisão, a interação dos governantes e dos representantes dos interesses privados aí não se situa no campo da autoridade — salvo em caso de crise aguda — já que ela se manifesta, de uma maneira geral, antes que a decisão tenha sido tomada, e num momento em que, para os subjugados, não se trata, ainda, de desobedecer, entretanto:

a) qualquer ingerência, mesmo banal, de um grupo de interesse na esfera da competência dos dirigentes, age sobre a autoridade dos que constituem seu objeto, na medida em que tende a dissuadí-los de dar uma ordem que ele considera necessária, e

b) o grupo de interesse que se esforça em obter a retirada ou modificação de um projeto de decisão, deixando entender que desobedecerá ou insurgir-se-á caso este projeto seja posto em execução, atinge, além disso, a autoridade em seu princípio, porque anuncia, desde já, um comportamento futuro e se baseia sobre este comportamento futuro para obter, antecipadamente, do poder, a mesma concessão que poderia esperar obter, desobedecendo posteriormente.

A distinção torna-se clara no caso das atitudes do *terceiro gênero,* mas tende a complicar-se porque a obediência e a desobediência à lei encontram-se no centro da teoria da autoridade e, no seio deste gênero essencial, o fenômeno muda de natureza quando se passa de um tipo de comportamento para outro.

O caso mais simples é aquele do consenso mitigado, ou seja, aquele em que a propensão a desobedecer não exclui o consentimento:

a) a propensão inicial à obediência mitigada pertence visivelmente, neste caso à ordem do fundamento da autoridade, já que o consentimento é uma reação espontânea dos subjugados, e nenhuma autoridade pode obrigá-los a consentir se eles não consentem, e

b) em compensação, a propensão inicial à desobediência mitigada pertence visivelmente à ordem do objeto da autoridade, já que é exatamente esta propensão espontânea à desobediência que a autoridade dos dirigentes quer converter em obediência. O caso do *dissenso* revela que o critério que acaba de ser usado para separar o fundamento do objeto da autoridade, nem sempre é de uso automático; lembramos que, nesta hipótese, o subjugado está inclinado a desobedecer porque não está de acordo com a norma e não apesar do fato de estar de acordo com ela, e

c) contrariamente ao que se passa no consenso mitigado, em que o fundamento e o objeto da autoridade materializam-se em propensões iniciais diferentes, a propensão inicial à obediência dissensual é, *ao mesmo tempo,* da ordem do fundamento e da ordem do objeto da autoridade.

Todavia, a dificuldade é apenas aparente; com efeito, na prática, o dissenso nunca é absoluto, o que significa que, quando aparece num sistema político, há subjugados que consentem, independentemente dos subjugados que não consentem:

a) dizer que o dissenso aumenta num sistema político vale dizer, em outros termos, que o consenso diminui, portanto, o dissenso pertence, por um lado, ao fundamento da autoridade; conseqüentemente, pode ser definido, nesse sentido, como um *consenso negativo,* e

b) este primeiro aspecto do fenômeno não impede que o dissenso seja, igualmente e ao mesmo tempo, da ordem do objeto da autoridade, já que a razão de ser desta autoridade é convertê-lo em obediência forçada.

Isto vale dizer que, ao contrário do que se passa no caso do consenso mitigado, em que a propensão a desobedecer não destrói a propensão à obediência, a autoridade desta vez diminui no sistema, em razão direta do aumento da necessidade de autoridade: quanto mais o dissenso se generaliza, menos os governantes têm autoridade; inversamente, mais a autoridade diminui, mais ela se choca a numerosas e intensas propensões à desobediência.

A justificação sociológica do efeito corrosivo que as oposições de natureza dissensual exercem sobre a autoridade política não deve ser pesquisada alhures. Toda dúvida coletiva quanto ao bom fundamento de um ato do poder destrói sua autoridade, mesmo quando a desobediência permanece clandestina. *Toda generalização do dissenso num sistema político tende, necessariamente, a provocar a falência da autoridade.*

A autoridade política inclui fenômenos psicológicos e sociológicos tão complexos que seria difícil transmiti-la adequadamente

sem formular o conceito que acaba de ser definido e situação em relação aos componentes de atitude e comportamento dos quais o mesmo depende.

Sucede com a autoridade o mesmo que com o dinheiro: dispor de um capital é uma coisa, gastá-lo é outra. Quanto a essa despesa propriamente dita, pode ser ela mais ou menos produtiva, e valer para aquele que a realiza, vantagens iguais, superiores ou inferiores aos que descontava.

Em analogia com o que se produz, no caso de uma grandeza econômica como a moeda, é cômodo distinguir três modalidades diferentes da autoridade: *o capital ou potencial de autoridade, a colocação em funcionamento da autoridade* e a *produtividade da autoridade.*

O *potencial de autoridade,* ou se preferirmos, o capital de autoridade, constitui uma noção simples: quanto mais eleitores ou, conforme o caso, partidários, tiver o poder, melhor a qualidade de seu (deles) consentimento, mais forte o apoio dos partidários e maior seu capital de autoridade.

Nesse sentido, tudo se passa como se seus partidários lhe tivessem aberto um crédito político. Cabe ao poder usá-lo bem, mas, desde que haja o uso do capital de autoridade, determinada fração deste capital é posta em funcionamento e a noção seguinte entra em jogo.

A colocação em funcionamento da autoridade efetua-se desde que o poder encontre ou antecipe resistências. Esta colocação em funcionamento intervém tanto no terreno do consenso mitigado, quanto no do dissenso. Quanto mais consenso, maior o capital de autoridade de que o poder dispõe; entretanto, quanto mais fortes as resistências com que se choca, mais autoridade ele põe em funcionamento. Se estas resistências não existissem, a autoridade política não teria razão de ser, nem possibilidade de manifestar-se.

É preciso não confundir a colocação em funcionamento da autoridade com o *dispêndio de autoridade,* que constitui apenas uma modalidade especial da mesma; neste sentido, podem ocorrer três situações-tipo:

a) se, colocando sua autoridade em funcionamento, o poder diminuir seu próprio fundamento consensual, seu potencial de autoridade diminuirá, por isso mesmo: há, neste caso, dispêndio de autoridade; como se diz comumente, o poder desgastou-se;

b) se o poder conseguir pôr em funcionamento sua autoridade sem diminuir seu próprio fundamento consensual, a colocação em

funcionamento de sua autoridade não acarretará dispêndio de autoridade; a situação que resultar desta colocação em funcionamento é, portanto, idêntica à que a precede, e

c) se o poder aumentar seu fundamento consensual, pondo sua autoridade em funcionamento (o que se produz freqüentemente) nas circunstâncias em que o consenso de que dispõe o titular da autoridade depende fortemente da maneira pela qual exerce seu comando), a colocação em funcionamento da autoridade é acompanhada de um acréscimo do potencial inicial de autoridade; em vez de desgastar-se ao ser exercida, a autoridade consolidou-se.

A produtividade da autoridade concerne ao relacionamento dos meios da autoridade e dos resultados que permitem obter. Cada vez que uma determinada quantidade de meios de autoridade for colocada em funcionamento, em apoio de uma decisão, este investimento de meios pode ser mais ou menos produtivo, o que significa que permitirá atingir, de uma forma mais ou menos completa, o objetivo a que o poder se propôs.

Se um determinado número de policiais permite converter à obediência um determinado número de indivíduos, a autoridade posta em funcionamento é, por definição, mais produtiva do que se o mesmo número de policiais tivesse sido posto em funcionamento para obter um resultado menor. [9]

Em qualquer hipótese — e esta nota é essencial — em sociologia política, uma lançadeira opera entre a autoridade definida como um comportamento próprio daquele que dá ordens e a autoridade definida como uma relação que expressa a influência exercida pelo comportamento daquele que dá ordens sobre o comportamento daquele que recebe ordens.

No sentido sociológico do termo, a autoridade dos governantes depende, conforme vimos anteriormente, das atitudes da coletividade e dos meios materiais e "organizacionais" que esta

[9] A produtividade da autoridade é um conceito tão fundamental em ciência política como o são, em economia política, os conceitos de produtividade do capital ou de produtividade do trabalho. Em seu sentido mais amplo, a produtividade política concerne a todas as manifestações e a todos os atributos do poder, trata-se de sua aptidão para comandar, ou dos diferentes tipos de força (civil, militar, etc.), que possam ser por ele postas em ação. A carta política do planeta remodela-se sob nossos olhos, ao sabor das variações que afetam a produtividade da força política no tempo e no espaço. Não é o potencial de força que falta aos Estados Unidos, no Vietnam, mas a produtividade desta força, que depende, evidentemente, das atitudes das populações às quais é aplicada, dos valores morais e políticos que lhe limitam o uso e da natureza da guerra, isto é, da regra do jogo militar. Toda a teoria das bases da força nacional deve ser revista à luz deste fator de produtividade e das determinantes sociológicas e psicológicas que governam as flutuações da mesma.

coletividade coloca à sua (deles) disposição. Ao contrário, no sentido psicoindividual do termo, a autoridade dos governantes, e, mais amplamente, daquele que dá uma ordem qualquer, é uma qualidade própria do comportamento e do caráter daquele que a exerce.

Logo, sejam quais forem as determinantes sociológicas extrínsecas da autoridade, é preciso sempre que *sejam*, afinal, *assumidas por um homem cuja personalidade e caráter desempenhem um papel essencial.* A análise científica e o sentido comum reconciliam-se, assim, naturalmente, ao termo do raciocínio, após estarem, aparentemente, dissociadas.

4. Conclusão

A capacidade global de decisão dos dirigentes de um sistema político pode ser esquematizada com o auxílio de três anéis que representam, respectivamente, a capacidade de influência não autoritária e a capacidade de influência autoritária do escalão governante.

Estes anéis alargam-se ou estreitam-se em função dos fatores de recursos, estruturas e atitudes que influem sobre estes três componentes da capacidade de decisão do poder; estas podem ser consideradas como os pontos de estrangulamento da atividade política dos sistemas sociais.

Estudando-se o conjunto da capacidade de decisão de um sistema político, ou, apenas um de seus componentes — técnico, não autoritário, autoritário — o fenômeno ocorre sempre da mesma forma; é por isso que acreditamos poder ater-nos, aqui, ao estudo do único componente autoritário da atividade do poder.

Com efeito, nos três casos, devemos ser capazes de colocar em evidência *inputs, outputs* e uma relação do tipo *feedback,* * que liga os segundos aos primeiros.

Vimos que esta tríplice exigência foi satisfeita pela teoria da autoridade política, já que esta última fundamenta-se sobre determinados comportamentos próprios dos subjugados (*inputs*), produz outros (*outputs*), e a maneira pela qual se exerce reflete-se sobre as atitudes sociais que controlam suas flutuações (*feedback*).

É bom determinar que algumas destas atitudes sociais constituem os reguladores dos abonos dos recursos efetuados antes do momento em que a decisão é colocada no ofício.

* N. do T. em inglês, no texto. *Feedback* — realimentar.

Basta então identificar estes vários *itens* com fatores da problemática política do sistema, para ficar em posição de dar conta de sua aptidão variável para resolver os problemas criados pela sociedade.

A concepção da teoria dos sistemas políticos que propusemos nesta comunicação não se distingue, portanto, do modelo *input-output,* a não ser pelo vocabulário; esta constatação nada tem de surpreendente, já que todas as variantes da teoria dos sistemas políticos que dão conta sofrivelmente de seu objeto, são normalmente reduzíveis umas às outras.

Em determinado sentido, nada mudou quanto às concepções atuais da análise política. Apenas, em vez de achar-se presa às imagens e conceitos correspondentes a etapas essenciais mas transitórias de sua evolução, foi reativada por uma mudança de terminologia.

Não se trata de saber se a teoria clássica dos sistemas políticos é válida — esta é uma matéria da qual ninguém pode, seriamente, duvidar — trata-se de saber em que sentido é desejável orientar sua evolução. Acreditamos, certo ou erradamente, ser este o problema fundamental.

LIVRARIAS DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

Guanabara

Praia de Botafogo 188 — C.P. 21.120 — ZC-05 — Tel.: 246-4010 — R. 110
Av. Graça Aranha 26 — lojas H e C — Tels.: 222-4142 e 242-5278

São Paulo

Av. Nove de Julho 2029 — Tel.: 288-0011 — C.P. 5.534

Brasília

S.Q. 104 — Bloco A — Loja 11 — Tel.: 42-1689

As edições da Fundação Getulio Vargas são ainda encontradas nas principais livrarias do País. Os pedidos de Reembolso Postal devem ser dirigidos ao Serviço de Publicações, Praia de Botafogo 188 — C.P. 21.120 — ZC-05 — Rio de Janeiro — GB.